

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL**  
**FACULDADE DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS**  
**DEPARTAMENTO DE ECONOMIA E RELAÇÕES INTERNACIONAIS**

**JOÃO PAULO DARIUS**

**O IMPACTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS SOBRE O PORTFÓLIO DA**  
**VOLKSWAGEN BRASIL NO PRIMEIRO MANDATO DA PRESIDENTE DILMA**  
**ROUSSEFF**

**Porto Alegre**

**2015**

**JOÃO PAULO DARIUS**

**O IMPACTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS SOBRE O PORTFÓLIO DA  
VOLKSWAGEN BRASIL NO PRIMEIRO MANDATO DA PRESIDENTE DILMA  
ROUSSEFF**

**Trabalho de conclusão apresentado ao curso de graduação  
em Economia, da Faculdade de Ciências Econômicas da  
Universidade Federal do Rio Grande do Sul como requisito  
parcial para a obtenção do título de Bacharel em Ciências  
Econômicas.**

**Orientador: Prof. Dr. Eugenio Lagemann**

**Porto Alegre  
2015**

**JOÃO PAULO DARIUS**

**O IMPACTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS SOBRE O PORTFÓLIO DA  
VOLKSWAGEN BRASIL NO PRIMEIRO MANDATO DA PRESIDENTE DILMA  
ROUSSEFF**

**Trabalho de conclusão apresentado ao curso de graduação  
em Economia, da Faculdade de Ciências Econômicas da  
Universidade Federal do Rio Grande do Sul como requisito  
parcial para a obtenção do título de Bacharel em Ciências  
Econômicas.**

**Orientador: Prof. Dr. Eugênio Lagemann**

---

**Prof. Dr. Eugenio Lagemann – Orientador**

---

**Prof. Dr. Sergio Marley Modesto Monteiro**

---

**Prof. Dr. Ivan Colangelo Salomão**

## **AGRADECIMENTOS**

Toda palavra de suporte e incentivo é importante dentro de qualquer processo. No trabalho de conclusão de curso, agradeço por todos os gestos de confiança e incentivo que recebi da minha família e amigos, além da imensa ajuda e apoio do meu professor orientador, Eugenio Lagemann.

## **RESUMO**

Este trabalho tem como objetivo discutir como as políticas públicas destinadas ao setor automobilístico que entraram em vigor durante o primeiro governo Dilma Rousseff modificaram o portfólio da Volkswagen Brasil. Além disso, avalia-se também o impacto causado pelas Resoluções 311 e 312 do CONTRAN no portfólio da companhia de origem alemã. Para tanto, é feita uma breve discussão sobre o papel do Estado nas perspectivas Clássica, Keynesiana e Desenvolvimentista. Posteriormente, apresenta-se o contexto atual da Volkswagen Brasil, destacando aspectos históricos e seu contexto operacional atual. Faz-se então uma breve explicação das medidas governamentais e técnicas que entraram em vigor no primeiro mandato da Presidente Dilma Rousseff e apresentam-se os principais impactos sobre o portfólio da Volkswagen Brasil.

**Palavras-chave:** Políticas públicas; Governo Dilma Rousseff; Volkswagen Brasil.

## **ABSTRACT**

This work aims to discuss how public policies that affected the automobile sector and started to be effective during the Dilma Rousseff's first term modified the portfolio of Volkswagen Brazil. It also seeks to identify the impact caused by Resolutions 311 and 312 into the company's portfolio. Therefore, it is presented a brief discussion about the state's role according to the Classical perspective, Keynesian and development school. Subsequently, it is presented the current context of Volkswagen Brazil, highlighting historical aspects and its present operating context. Then, a brief explanation of government and technical measures that affected the automobile sector and started to be effective during the President Dilma Rousseff's first term, presenting the main impacts on the portfolio of Volkswagen Brazil.

**Keywords:** Public Policies; Dilma Rouseff's government; Volkswagen Brazil.

## **LISTA DE ILUSTRAÇÕES**

Gráfico 1 – Vendas Furgões Compactos _____	38
Gráfico 2 – Vendas Gol e Up! _____	39
Gráfico 3 – Vendas Polo Hatch e Fox _____	40
Gráfico 4 – Vendas veículos com motor acima de 2000 cc _____	43
Gráfico 5 – Percentual sobre o total - veículos com motor acima de 2000 cc _____	43
Gráfico 6 – Vendas Golf geração VII _____	50
Gráfico 7 – Vendas Volkswagen Up! _____	50

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Plantas fabris Volkswagen Brasil – 2014 _____	27
Tabela 2 – Concessionárias Volkswagen Brasil – 2014 _____	28
Tabela 3 – Licenciamentos Volkswagen Brasil – Primeiro mandato Dilma _____	28
Tabela 4 – Licenciamentos Importados – Governo Dilma _____	29
Tabela 5 – Veículos Volkswagen mais vendidos no Top50 Brasil – 2011 _____	30
Tabela 6 – Comerciais leves Volkswagen mais vendidos no Top50 Brasil – 2011 ____	30
Tabela 7 – Veículos Volkswagen mais vendidos no Top50 Brasil – 2012 _____	31
Tabela 8 – Comerciais leves Volkswagen mais vendidos no Top50 Brasil – 2012 ____	31
Tabela 9 - Veículos mais vendidos Volkswagen no Top50 Brasil – 2013 _____	32
Tabela 10 – Comerciais leves Volkswagen mais vendidos no Top50 Brasil – 2013 ____	32
Tabela 11 - Veículos mais vendidos Volkswagen no Top50 Brasil – 2014 _____	33
Tabela 12 – Comerciais leves Volkswagen mais vendidos no Top50 Brasil – 2014_	33
Tabela 13 – Data de implantação novos projetos – Resolução 311 _____	35
Tabela 14 – Data de implantação veículos em produção – Resolução 311 _____	36
Tabela 15 – Data de implantação – Resolução 312 do CONTRAN _____	37
Tabela 16 – IPI sobre Veículos Automotores _____	41
Tabela 17 – Diferenças legais entre INOVAR AUTO e Redução da Alíquota do IPI	46
Tabela 18 – Condições menor alíquota de IPI – INOVAR AUTO _____	47



## SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	9
2	O PAPEL DO ESTADO NA ECONOMIA	12
2.1	O papel do Estado sob a perspectiva Clássica	14
2.2	O papel do Estado sob a perspectiva Keynesiana	17
2.3	O papel do Estado sob a perspectiva Desenvolvimentista	20
3	A VOLKSWAGEN BRASIL	24
3.1	O contexto atual da VW no Brasil	27
4	O IMPACTO DA AÇÃO DO ESTADO SOBRE O PORTFÓLIO DA VOLKSWAGEN BRASIL	34
4.1	Resoluções 311 e 312– A obrigatoriedade do Air Bag e do ABS	35
4.1.1	A Resolução 311	35
4.1.2	A Resolução 312	36
4.2	Alguns Impactos sobre o portfólio da Volkswagen Brasil	37
4.3	As políticas no Imposto Sobre Produtos Industrializados – IPI	41
4.3.1	Alguns impactos sobre o portfólio da Volkswagen Brasil	42
4.3.2	Outros Impactos	45
4.4	O INOVAR AUTO	46
4.4.1	Alguns impactos sobre o portfólio da Volkswagen Brasil	49
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS	51
6	REFERÊNCIAS	53

## 1. INTRODUÇÃO

A indústria automobilística tem um papel bastante relevante no cenário econômico brasileiro, uma vez que segundo o Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC), em 2014 representou 23% do PIB industrial brasileiro. Por conta do grande faturamento envolvido nas mais diversas áreas que compõem sua cadeia produtiva, o setor é frequente alvo de políticas públicas que visam incentivar ou obrigar determinadas ações das companhias. Todavia, muitas vezes esse papel que o Estado ocupa não acaba não gerando resultados satisfatórios para consumidores específicos e/ou para o mercado como um todo.

A Volkswagen Brasil ocupa posição de grande destaque no setor automobilístico brasileiro, estando em grande parte do tempo dentre as três empresas com mais unidades vendidas no país. Além disso, a companhia produz o veículo Gol, que por mais de 20 anos esteve na liderança absoluta como veículo mais vendido no país. Sendo uma empresa que comercializa um grande volume de veículos para o público de baixa renda, é alvo frequente das políticas adotadas pelo Estado brasileiro.

No primeiro mandato da Presidente Dilma Rousseff, foco do presente trabalho, duas medidas tiveram grande destaque para o setor em questão e serão aprofundadas nos próximos capítulos deste trabalho: A redução das alíquotas do Imposto sobre Produtos Industrializados, imposto que tem variado bastante para automóveis, sempre de acordo com as aspirações políticas e econômicas dos governos em vigor; e o INOVAR AUTO, programa de incentivo ao desenvolvimento de novas tecnologias, menor emissão de poluentes, crescimento da produção nacional de componentes automotivos, dentre outros.

É importante notar, contudo, que as duas políticas tributárias citadas não apresentam caráter arrecadatório, mas uma motivação extra fiscal, de racionalidade estritamente econômica. Ao reduzir a alíquota e/ou oferecer créditos tributários, o Estado abre mão do seu ganho imediato para fomentar uma indústria que, de acordo com sua percepção, é importante o suficiente para a economia de modo a justificar essa redução na arrecadação num horizonte de curto prazo. Por representar 23% do PIB Industrial brasileiro em 2014, o setor automobilístico possui encadeamentos bastante

profundos e complexos, suficientemente grandes para movimentar boa parcela da economia e favorecer a visão de investidores internacionais.

Faz-se mister, também, destacar as resoluções 311 e 312 do CONTRAN, que passaram a exigir os equipamentos ABS e Air Bag em 100% dos veículos comercializados de determinadas categorias, sobretudo dos automóveis de passeio.

A redução do IPI provocou mudanças de longo prazo no setor, principalmente por reduzir a alíquota com grande relevância para motores de baixa cilindrada e bicom bustíveis, fazendo com que modelos que fugissem dessa regra tivessem menor aceitação por parte do mercado consumidor. Dentro do portfólio das companhias, houve mudanças estruturais em todo o portfólio de modelos para atender ao novo perfil do mercado, sendo que muitas vezes investimentos planejados com grande antecedência tiveram que ser alterados para evitar a perda de participação de mercado no Brasil.

O INOVAR AUTO, por sua vez, busca mudanças também estruturais, mas no setor real da economia, fazendo com que as companhias mundiais tivessem que trazer suas plantas fabris para o local, de forma a atender os percentuais de nacionalização envolvidos, e não perder *market share* local. É importante atentar para a relevante mudança envolvida no plano de investimentos e distribuição de veículos, principalmente na América Latina, por conta do plano. Plantas que estavam sendo projetadas para serem implantadas no México e responsáveis pela distribuição de veículos em toda a América, por exemplo, podem ter sido deslocadas para o mercado local. Além disso, novos projetos tecnológicos e de incentivo à cadeia de fornecedores tiveram que ser implantados para adequação à proposta.

Em suma, o objetivo geral do trabalho é analisar as quatro principais medidas que impactaram o setor automobilístico, mais especificamente o portfólio da Volkswagen Brasil, no primeiro mandato da presidente Dilma Rousseff, sendo duas de caráter tributário e duas de caráter técnico. Como objetivos específicos se apresentam:

- a) Expor as perspectivas mais importantes da teoria econômica quanto ao papel do Estado na economia.
- b) Descrever o histórico e a organização da Volkswagen Brasil.

- c) Registrar a reação da Volkswagen Brasil às medidas determinadas pelo governo brasileiro no período do primeiro mandato de Dilma Rousseff no que concerne às normas técnicas e de políticas tributárias.

Para atingir esses objetivos, o trabalho está dividido em três capítulos, além dessa introdução e das considerações finais. No capítulo 2, está exposto de maneira introdutória o papel do Estado na economia presente na teoria econômica sob as perspectivas clássica, keynesiana e desenvolvimentista. No capítulo 3, o contexto histórico e operacional da Volkswagen Brasil é foco de discussão, ajudando a embasar as conclusões apresentadas no capítulo seguinte. O capítulo 4 traz uma breve discussão acerca das normas técnicas e políticas tributárias que afetam o setor automobilístico e entraram em vigor no primeiro mandato da presidente Dilma Rousseff, além de aplicar um estudo de caso, buscando registrar a reação no portfólio da Volkswagen Brasil diante das medidas.

## 2 O PAPEL DO ESTADO NA ECONOMIA

Do início dos governos PT com Luíz Inácio Lula da Silva, em 2003, ao final do primeiro mandato da Presidente Dilma Rousseff, em 2014, o país assumiu uma trajetória na atividade econômica que em grande parte dos anos resultou em crescimento do PIB. Este crescimento está associado ao *boom* das *commodities* que favoreceu fortemente a matriz comercial do país. Medidas governamentais como a redução da tributação e o aumento do crédito para consumo também foram adotadas para promover setores específicos, como a agricultura e o automobilístico. Além disso, foram acionados programas específicos que buscaram redistribuir a renda e reduzir o nível de pobreza, como o Bolsa Família e o Fome Zero.

A partir de 2014, quando a economia dava sinais claros de enfraquecimento, principalmente por conta do menor consumo, o modelo adotado pelo Partido dos Trabalhadores e seus aliados passou a ser questionado com maior intensidade do que nos períodos anteriores. As expectativas vinham se deteriorando, a moeda se desvalorizando, o noticiário internacional predizia a queda do modelo e as eleições vinham chegando, marcadas para outubro de 2014. Polarizadas entre Dilma Rousseff, do Partido dos Trabalhadores, concorrendo para seu segundo mandato, e Aécio Neves, representante do PSDB, tiveram um resultado bastante apertado, com aproximadamente 51,6% dos votos para o partido que já estava no poder.

Assim, diante dos questionamentos ao modelo de frequente intervenção estatal, principalmente no final do primeiro mandato de Dilma, quando as expectativas econômicas deterioravam-se, faz-se necessária uma discussão do papel do Estado na economia.

Reck e Reis (2012, p. 3) reconhecem a importância desta discussão e afirmam que, de fato, se tornam mais frequentes em contextos de conjuntura econômica desfavorável:

A definição do papel do Estado na economia constitui-se como um tema de relativa frequência na literatura econômica. Entre as principais correntes de pensamento existem divergências na concepção das funções que o Estado deve exercer na economia. Convém destacar que, geralmente, estas discussões ganham maior ênfase em momentos de conjuntura econômica desfavorável.

Teorias econômicas buscam formular um caminho saudável para que as autoridades interfiram no mercado, de forma a aumentar o bem estar econômico geral. Oliveira, Strassburg e da Silva (2012, p. 1) veem como necessária a atuação forte do Estado para o desenvolvimento e definem a importância da presente discussão da seguinte forma:

Para que ocorra o desenvolvimento econômico faz-se necessário que o Estado, como instituição maior dentro da sociedade, seja suficientemente capaz, por meio da legitimidade e capacidade de estabelecer políticas, tributar e criar leis. Mas, para que um Estado seja verdadeiramente forte, é imperativo que mantenha estável sua ordem jurídica, além de dotada de legalidade, ou seja, tenha o respaldo da Nação. Daí, a importância em se estudar as formas como o Estado realiza essas ingerências, e quais os reflexos dela para uma nação.

Explicitando uma posição contrária, de cunho liberal, Barbieri e Ribeiro (2012, p. 2), não relacionam o desenvolvimento com a participação ativa do Estado e trazem a caracterização do Estado liberal da seguinte forma:

O estado liberal típico dos países capitalistas centrais caracterizou-se pela defesa do princípio segundo o qual o desenvolvimento econômico far-se-ia de acordo com as leis naturais do mercado e com um Estado mínimo, que intervisse na vida social e no mercado para assegurar as condições estritamente necessárias para que a sociedade e a economia atuassem por si sós.

Andrade (2008, p.1) reconhece a frequente existência da discussão do papel do Estado sob as diversas perspectivas e entende que a visão geral da forma de atuação sofre mudanças de tempos em tempos:

Nesse aspecto, o papel apropriado para o Estado na economia – o que remete à relação que mantém com o mercado – constitui uma das questões mais centrais, e ao mesmo tempo, mais controversas das sociedades contemporâneas. A visão sobre o que há para o Estado fazer ou que se espera que faça tende a se alterar no

tempo, pendendo ora para um maior intervencionismo estatal, ora no sentido inverso.

O papel deste capítulo, portanto, é discutir sob três diferentes perspectivas o papel do Estado na economia capitalista, entendendo a racionalidade e as principais propostas de cada uma delas. Dessa forma, abordaremos o assunto sob os enfoques clássico, keynesiano e desenvolvimentista.

## **2.1 O papel do Estado sob a perspectiva clássica**

Traremos para a presente discussão as contribuições dos autores clássicos Adam Smith e David Ricardo, que têm em comum a formulação de modelos teóricos que buscam o perfeito funcionamento do mercado pelas suas próprias forças (livre mercado), aceitando que pode haver uma diminuta e pontual participação do Estado na economia.

Notória figura da Escola Clássica, Smith disserta na sua principal obra, “A Riqueza das Nações”, acerca da força que o indivíduo possui de buscar através dos seus próprios meios os objetivos que almeja, sem que haja necessidade de interferência externa para facilitar tais conquistas. É importante observar que muitas vezes essa interferência externa pode ajudar os mais diversos indivíduos a alcançar um determinado objetivo, ao mesmo tempo em que pode atrapalhar outros na busca pelos seus. O trecho abaixo retrata a posição polêmica do autor em sua obra:

O esforço natural de cada indivíduo no sentido de melhorar sua própria condição, quando sofrido para exercer-se com liberdade e segurança, é um princípio tão poderoso, que ele é capaz, sozinho e sem qualquer ajuda, não somente de levar a sociedade à riqueza e à prosperidade, mas de superar centenas de obstáculos impertinentes com os quais a insensatez das leis humanas muitas vezes obstaculiza seus atos. (Smith, 1993, p. 54).

Em outro trecho, Smith reafirma sua posição, dando grande relevância às atitudes individuais, que, juntas, conseguem compensar o mau condicionamento da economia por parte dos governos e por decisões administrativas pontuais e equivocadas:

Na maioria dos casos, porém, como ensina a experiência, a frugalidade e a boa administração são suficientes para compensar não somente o esbanjamento e a má administração individuais, como também as exorbitâncias públicas do Governo. O esforço uniforme, constante e ininterrupto de toda pessoa, no sentido de melhorar sua condição, princípio do qual derivam originalmente tanto a riqueza nacional e pública quanto a individual, é suficientemente poderoso para manter o curso natural das coisas em direção à melhoria, a despeito das extravagâncias do Governo e dos maiores erros de administração. (Smith, 1993, p. 343).

Sob outro enfoque, o autor também ressalta a importância fundamental da concorrência, representada por um grande número de vendedores, trabalhadores, capitalistas e proprietários de terra, de forma a constituir um mercado competitivo o suficiente para que nenhum deles consiga aumentar os preços do mercado por vontade própria. O objetivo de tal ideia é garantir ao consumidor final o preço mais baixo possível, elevando os negócios dos mais diversos setores e alavancando o crescimento da economia. Smith (1993, p. 184) comenta que era habitual tentar regulamentar os lucros dos comerciantes e profissionais como um todo, ao determinar o preço de determinados bens da economia, e fecha seu pensamento dizendo que a concorrência regula os preços de modo muito mais eficaz que qualquer tribunal.

Por outro lado, ao vivenciar o papel ativo do Estado na Inglaterra, Smith reconheceu que as alocações que não podem ser consideradas ótimas não impediram o curso em direção à riqueza e desenvolvimento no país: “Contudo, embora os altos gastos do Governo, sem dúvida, devem ter retardado o curso natural da Inglaterra em direção à riqueza e ao desenvolvimento, não foi possível sustá-lo.” (Smith, 1993, p. 346)

Omar (2001, p. 3) sintetiza de maneira direta a argumentação de Smith que vai contra a intervenção do governo na economia. Segundo ele, para o autor clássico há duas principais razões:

[...] primeiro, a interferência do governo não é desejável, porque transgride os direitos e as liberdades naturais dos indivíduos. Segundo, a intervenção do governo por meio de regulação e subsídios só servirá aos grupos de interesse e restringirá a concorrência no mercado. Assim, o governo fará mais mal do que bem.



De todo modo, admitindo que o Estado pode e deve promover algumas ações, Omar (2001, p. 3) descreve que Smith reconhece como funções básicas a promoção da justiça e da defesa e a oferta dos bens públicos necessários à sociedade, que não são lucrativos para o setor privado.

David Ricardo segue a mesma linha de pensamento, atribuindo pouco espaço à atuação estatal na economia. De forma bastante objetiva, Corazza (1985, p. 41) coloca no texto a seguir sua visão sobre o papel do Estado na economia sob a perspectiva de Ricardo:

A teoria econômica de Ricardo constitui a representação formal de uma economia essencialmente capitalista, dotada de leis de funcionamento e mecanismos automáticos de regulação que, aparentemente, abrem pouco espaço para a ação do Estado. Para Ricardo, é a existência desses mecanismos de autorregulação que torna desnecessária a intervenção estatal. O liberalismo econômico resultante da concepção ricardiana da economia parece ser o que contempla a ação mais restrita para o Estado se comparado com outros economistas clássicos.

Ricardo contribui com a discussão principalmente através da sua Teoria da Renda da Terra, focada em aspectos distributivos, fator este não citado por Omar (2001) como uma função básica do Estado. A teoria discute os problemas distributivos entre as classes sociais da época, - capitalistas, trabalhadores e proprietários de terra -, observando quem gera ou não renda, e como esta deveria ser distribuída no sistema. Assim, segundo o autor, a renda remunera os proprietários de terra, uma vez que os trabalhadores obtêm salários que apenas garantem sua subsistência e os capitalistas recebem de seus investimentos uma baixa taxa de retorno. Não é considerado, entretanto, o Estado como provedor ou responsável pela distribuição de recursos.

Corazza (1985, p. 53) corrobora com a visão de que Ricardo era liberal, porém com restrições, vendo a ação do Estado como benéfica e necessária sob alguns aspectos. O assunto é exposto no trecho a seguir:

Apesar de ter aceito a Lei de Say que garante a ausência de crises, na sua teoria a taxa de lucro que impulsiona o sistema tende sempre a cair, apontando no horizonte o

“Estado estacionário”. Ricardo reconhece que a liberdade de comércio não beneficia a todos igualmente e que a introdução de novas máquinas prejudica os trabalhadores. O seu liberalismo não visa restringir a ação do Estado, mas expressa, antes de tudo, a necessidade de afirmação e independência da classe capitalista face aos obstáculos da ordem anterior e aos governos, considerados perdulários e incompetentes. Ricardo não era partidário da ‘laissez-faire’. Nem a expressão, nem seu espírito encontram-se na sua obra. A natureza de sua postura liberal não é incompatível com a intervenção estatal.

## **2.2 O papel do Estado sob a perspectiva keynesiana**

A perspectiva keynesiana tem como contexto a crise do sistema capitalista, em que há supostamente a queda ou fim da economia de livre mercado, autorregulável e com busca pelo equilíbrio. A teoria de Keynes não seguia os ideais liberais, de que os indivíduos por si só levariam o mercado para o equilíbrio e/ou pleno emprego, mas admitia uma importante participação do Estado, principalmente nos investimentos e nos mecanismos monetários. A ideia era de que o Estado interviesse na economia sempre que necessário, facilitando determinados comportamentos de agentes investidores e administrando o nível de atividade de acordo com suas necessidades, sem, contudo, ter o controle dos meios de produção em questão.

Para Omar (2001), na obra “A Teoria Geral do Emprego, do Juro e da Moeda”, Keynes identificou dois principais defeitos do sistema capitalista, de modo que este não chegaria por si só ao pleno emprego: a distribuição não igualitária de renda e as incertezas sobre futuras decisões de investimento. O primeiro fator é basicamente resultado das diferenças de rendimentos entre agentes do sistema, seja por desempenho ou contexto social/econômico passado e/ou atual, de modo que as pessoas estão inseridas num contexto de vida e ganhos diferentes. As incertezas derivam das expectativas dos agentes quanto ao futuro, dependendo de diversos fatores em jogo na economia, incluindo a atuação do Estado, que pode favorecer ou prejudicar o agente em questão. Além de questões econômicas, fatores políticos influenciam com grande amplitude as expectativas, principalmente em situações de turbulência, fazendo com que em média os agentes esperem um desfecho do contexto.

Como resultado das incertezas futuras e da distribuição desigual de renda, a demanda efetiva da economia não conseguirá, de maneira automática e autônoma, levar

a economia ao pleno emprego, sendo necessária então uma ajuda externa. Nas palavras de Keynes (1983, p. 253-254) “os principais defeitos da sociedade econômica em que vivemos são a sua incapacidade para fornecer o pleno emprego e a sua arbitrária e desigual distribuição da riqueza e das rendas [...].”

O papel do Estado na economia passa então por um incentivo ao crescimento, principalmente na forma de investimentos. Não necessariamente o apoio governamental seria na forma de investimentos diretos na economia, mas sim em proporcionar um contexto que facilitasse e incentivasse investimentos privados internos e externos na economia, de forma a chegar ao pleno emprego. Tomando como fatores decisivos de um processo de investimentos a taxa de remuneração envolvida, o risco e o prazo, vemos que Keynes propõe ações para facilitar os dois primeiros, deixando o fator prazo como resíduo, já que se a taxa de remuneração for atrativa e o risco aceitável, o investidor poderá encontrar uma proposta de investimentos que esteja de acordo com seu prazo de interesse.

De maneira explicativa e trazendo principalmente o ponto do controle da taxa de juros por parte do Estado para tornar atrativos os investimentos, Oliveira, Strassburg e da Silva (2012, p. 6) expõem a visão de Keynes sobre o papel do Estado na economia nos seguintes termos:

Keynes, então, concebe o Estado como um mecanismo importante para evitar o colapso do sistema e sua ação girará em torno de dois objetivos: O controle monetário e a socialização dos investimentos. O controle monetário pelo Estado é importante, na medida em que assegurará a própria organização social capitalista através da manutenção dos fluxos de investimentos. A taxa monetária dos juros pode representar importante obstáculo aos investimentos e expressam a inquietude e incerteza em relação ao futuro, numa economia estável ou em crise, e é no sentido de salvaguardar o próprio sistema, que Keynes (1983) concebe uma ação estatal para controlar a taxa monetária.

A reflexão sobre o papel do Estado para diminuir o risco das aplicações de investidores estrangeiros e domésticos é consequência da atuação do governo sobre os investimentos como um todo. Mesmo que não haja medidas específicas para reduzir o nível de risco dos aportes, a certeza dos investidores de que o Estado estará presente

para aportar recursos ou facilitar a entrada de novos investimentos e manter os antigos é importantíssima nesse sentido.

Keynes, porém, reconhece que as medidas monetárias são bastante prejudicadas e se tornam insuficientes em períodos de crises do sistema, uma vez que as expectativas se deterioram e o ambiente econômico como um todo se torna menos amigável a novos aportes. É importante notar que o governo poderia adotar medidas monetárias drásticas, como o aumento considerável da taxa básica de juros para manter a atratividade de investimentos especulativos, mas prejudicaria os investimentos na economia real, uma vez que os custos de oportunidade seriam maiores, além de elevar o custo da dívida pública.

Por conta desses períodos de crise, Keynes cria uma nova teoria relacionada ao papel do Estado na economia, este entraria em cooperação com o setor privado para investir diretamente nos mais diversos setores do cenário econômico. Oliveira, Strassburg e da Silva (2012, p. 6) aprofundam a discussão, apresentando mais justificativas de Keynes para a intervenção do Estado diretamente nos investimentos no sistema econômico:

A justificativa de Keynes para a intervenção do Estado na organização direta dos investimentos repousa na incerteza, na falta de garantias, ou até mesmo na incapacidade de que os investimentos privados se mantenham num patamar elevado garantindo o nível de pleno emprego e desenvolvimento da economia.

Quando trata deste assunto, Keynes traz o termo “socialização” dos investimentos na economia. É importante observar que esse termo não significa a simpatia do autor para com o regime ou práticas socialistas, mas sim a socialização como divisão do montante total de investimentos. Por outro lado, no caso de aporte governamental, o investimento é de fato socializado entre todos os contribuintes, uma vez que a principal receita dos governos são os tributos arrecadados. Assim, até que esse investimento assuma um caráter mais maduro e consiga gerar frutos para a sociedade como um todo, há uma socialização dos gastos, enquanto os benefícios são privados.

### 2.3 O papel do Estado sob a perspectiva desenvolvimentista

Considerando a perspectiva desenvolvimentista, o papel do Estado na economia assume uma forma mais presente, suas ações são mais constantes e possuem um impacto maior sobre os agentes e a economia como um todo. Muito embora ações estatais de caráter desenvolvimentista tenham ocorrido em diversas partes na história com diferentes objetivos, há maiores indícios de práticas organizadas após a crise de 1929, e uma formação das teorias décadas depois, principalmente com a formação da Cepal e a atuação de economistas como Maria da Conceição Tavares, Celso Furtado e Raul Prebisch. Hoje, as práticas alcançam os mais diversos países de todos os continentes, muito embora com maior relevância na América Latina e outros países que buscam superar sua situação de subdesenvolvimento.

Bielschowsky (1988, p. 7), ciente dos mais diversos conceitos que existem ao redor da ideia de desenvolvimentismo, traz em “Pensamento econômico brasileiro: o ciclo ideológico de desenvolvimentismo” as principais características, em sua visão, do desenvolvimentismo:

Entendemos por desenvolvimentismo, neste trabalho, a ideologia de transformação da sociedade brasileira definida pelo projeto econômico que se compõe dos seguintes pontos fundamentais: a) a industrialização integral é a via de superação da pobreza e do subdesenvolvimento brasileiro; b) não há meios de alcançar uma industrialização eficiente e racional através da espontaneidade das forças de mercado, e por isso, é necessário que o Estado a planeje; c) o planejamento deve definir a expansão desejada dos setores econômicos e os instrumentos de promoção dessa expansão; e d) o Estado deve ordenar também a execução da expansão, captando e orientando recursos financeiros e promovendo investimentos diretos naqueles setores em que a iniciativa privada for insuficiente.

Assim, o papel do Estado na economia, para Bielschowsky, sob a perspectiva do desenvolvimentismo, passa pelo planejamento do Estado na busca da industrialização eficiente e racional. Além disso, este planejamento definiria setores específicos para serem promovidos e também os instrumentos utilizados, além de, assim como na perspectiva keynesiana, promover os investimentos necessários em parceria ou de forma

complementar à iniciativa privada. Através dessas mudanças, a economia desenvolvimentista seria colocada na “rota” desejada pelos governantes para atingir seus objetivos.

Fonseca (2015, p. 20-21), após análise de diversos autores para buscar as mais diversas características do desenvolvimentismo na visão destes, chega a uma base empírica que fundamenta a análise de grande maioria desses autores:

1. A existência de um *projeto deliberado* ou *estratégia* tendo como objeto a nação e seu futuro. Esta pode ser associada, com certa licenciosidade, a *projeto nacional*, desde que não se entenda por isso repulsa ao capital estrangeiro nem rompimento com a ordem internacional, mas simplesmente a nação como epicentro e destinatária do projeto.
2. A *intervenção consciente e determinada do Estado* com o propósito de viabilizar o projeto, o que supõe atores aptos e capazes para executá-lo no aparelho do Estado e com respaldo social e político de segmentos e classes no conjunto da sociedade.
3. A *industrialização*, como caminho para acelerar o crescimento econômico, a produtividade e a difusão do progresso técnico, inclusive para o setor primário.

Além disso, Fonseca (2015, p. 22) cita outros atributos também considerados pelos autores pesquisados, embora como menor frequência: i) burocracia ou grupo técnico recrutado por mérito para formular e/ou executar o projeto; ii) planejamento econômico; iii) redistribuição de renda; iv) reforma agrária; e v) banco de desenvolvimento ou instituição de fomento.

Portanto, o papel do Estado nesse caso será o de maior relevância entre as três escolas apresentadas. Começará com o planejamento, são identificadas as necessidades e objetivos a serem alcançados. Cria-se então um projeto nacional, que não nega de forma alguma o capital internacional, apenas traça objetivos e um plano de ação para alcançá-los. Dentro desse plano de ação, alguns setores-chave, normalmente os com mais ramificações e com maior impacto sobre o PIB são escolhidos para serem alvos de medidas governamentais que incentivarão seu desenvolvimento e crescimento. A intervenção se dará também na esfera política e social, de modo a incentivar, através de isenções ou subsídios, por exemplo, os setores chave para o projeto. Além disso, no projeto será colocada como variável chave a industrialização, processo que dependerá

também da ativa participação do Estado para incentivar mudanças na estrutura econômica vigente.

Após a análise de conceitos, aplicações e exemplos de desenvolvimentismo, Fonseca (2015, p. 40), chega a um conceito sucinto e objetivo do termo:

[...] entende-se por desenvolvimentismo a política econômica formulada e/ou executada, de forma deliberada, por governos (nacionais ou subnacionais) para, através do crescimento da produção e da produtividade, sob a liderança do setor industrial, transformar a sociedade com vistas a alcançar fins desejáveis, destacadamente a superação de seus problemas econômicos e sociais, dentro dos marcos institucionais do sistema capitalista.

Trazendo para o contexto brasileiro, especialmente para os governos petistas de Luís Inácio Lula da Silva e Dilma Rousseff, Bastos (2012) identifica o estilo de governo como desenvolvimentista, e atribui uma maior especificidade ao classificá-lo como social-desenvolvimentista. Há, segundo ele, uma ênfase no mercado interno e um papel ativo do Estado para influenciar a distribuição de renda e a alocação de investimentos. Mais especificamente, a caracterização e temporização é exposta por Bastos (2012, p. 16) no trecho a seguir:

Para diferenciar essa corrente em relação ao desenvolvimentismo antigo, o termo proposto pelo próprio Guido Mantega, em 2007, foi ‘social desenvolvimentista’, mas outros termos já foram usados (como “neocorporativista”, “social-liberal” e até “grão-burguesa”, exagerando alguns de seus aspectos). Embora o termo “social-desenvolvimentista” aponte para a relevância da distribuição de renda, das políticas sociais e da redução da pobreza para a ampliação do mercado de consumo de massas durante os governos petistas, é significativo que ele tenha sido proposto apenas em meados do governo Lula e pouco mais de dois anos depois da desaceleração de 2004-5, ainda que seus temas fossem apresentados no programa de Lula na campanha presidencial de 2002.

Adicionalmente, Bastos (2012) cita que além da defesa da ação redistributiva do Estado, a corrente é favorável ao papel do Estado para realizar, financiar ou coordenar um conjunto de grandes projetos de investimentos, de forma a não se resumir a oferecer

condições gerais para a acumulação de capital (como infraestrutura, educação básica e superior, saúde, ensino técnico, etc.) mas que passa gradualmente a envolver-se na reestruturação de setores prioritários.

Vemos assim que o conceito de desenvolvimento proposto por Fonseca (2015) e a caracterização do modelo petista brasileiro, de social-desenvolvimentista abordado no texto de Bastos (2012) se assemelham, à exceção do papel central da industrialização, não comentada pelo último autor como uma busca constante dos representantes do Partido dos Trabalhadores. Fora isso, o papel ativo do Estado na busca de resultados para os setores tidos como preferidos, que possuem maior encadeamento ou interesse político é citado pelas duas bibliografias.



### 3 A VOLKSWAGEN BRASIL

As atividades fabris do grupo VW no Brasil iniciaram em 1953, inaugurando a primeira fábrica da empresa fora da Alemanha. Segundo Mariotto (2003, p. 53), a presença da companhia no Brasil iniciou já em 1950, com o fornecimento de veículos desmontados em formato CKD (*Completely Knocked Down*) para montagem em terras latino-americanas.

Mundialmente, o grupo iniciou suas operações em 1934 no clássico e bastante comentado episódio em que Ferdinand Porsche firmou parceria com o *Reich* alemão para produzir um automóvel barato, a ser utilizado em grande escala. Traduzindo a palavra Volkswagen para o português, temos “carro do povo”, exatamente a vontade do governo alemão da época.

Ainda na década de 50 o grupo fortaleceu sua produção local. Os ideais de industrialização e substituição de importações foram pouco a pouco incentivando a matriz alemã a deixar a filial brasileira mais independente, inclusive para produzir componentes utilizados na linha Fusca localmente. Segundo Mariotto (2003, p.53), em 1957 a Kombi brasileira possuía 50% de peças e componentes brasileiros, enquanto no ano de 1961 o índice atingia o patamar de 95%. Durante o período de execução do Plano de Metas do presidente Juscelino Kubitschek, precisamente no ano de 1959, a empresa alemã inaugurou sua nova unidade fabril na cidade de São Bernardo, em São Paulo.

A década de 60 não apresentou grandes mudanças para o grupo alemão no país. Contextualizado num ambiente com expressivos problemas sociais e início da ditadura militar, a Volkswagen trouxe ao Brasil veículos derivados da linha Fusca, como o Karmann-Ghia e a Variant, de forma a expandir seu portfólio, atingir nichos não explorados e finalmente aumentar seus números financeiros.

Com elevado crescimento promovido no período do “milagre econômico”, a matriz alemã via o Brasil como grande candidato a receber investimentos para alavancar as operações locais. Segundo Fonseca e Monteiro (2007, p.11), o auge do “milagre econômico” deu-se em 1973, quando o PIB brasileiro chegou a crescer 14%. Mesmo com o arrefecido crescimento, em 1975 a empresa lançou o até hoje famoso esportivo SP2, claramente inspirado no *design* Porsche e utilizando um motor da linha Fusca com

significativas melhorias. No ano seguinte a planta de Taubaté – SP foi inaugurada, onde segundo a Volkswagen (2015) se pretendia produzir outro futuro grande sucesso da marca, o Gol.

A produção do Gol iniciou apenas em 1980, utilizando o mesmo motor arrefecido a ar do Fusca e convivendo lado a lado com o tradicional modelo nos *show rooms*. Por conta do sucesso e relevantes investimentos, a empresa lançou também nos anos 80 os derivados do Gol: o sedan Voyage, a perua Parati e a picape de pequeno porte Saveiro. Aproveitando também o crescimento do número de consumidores de maior renda, os modelos de luxo Santana e Quantum foram lançados, abrindo portas num segmento de maior valor agregado e margens operacionais. De forma a diminuir gastos e estabelecer sinergias, em 1987 foi estabelecida a Autolatina, uma *holding* das subsidiárias Ford e Volkswagen no Brasil e na Argentina. Conforme Blass (1998, p.1):

Apesar da relativa integração produtiva, essas empresas competem no lançamento de novos carros no mercado consumidor brasileiro, preservam sua própria rede de revendedores e fornecedores e relacionam-se separadamente com os sindicatos e com o governo.

Segundo Silva (1996, p. 8), as sinergias permitiram a dispensa de 11 mil trabalhadores no primeiro ano de operação da nova *holding*.

Com a gradual liberalização da economia, as importações aumentaram significativamente, inclusive no setor automobilístico. O aumento da competição no setor e a entrada cada vez mais intensa de produtos importados de ótima qualidade fez com que a Autolatina reduzisse suas operações até que encerrou as atividades em parceria no ano de 1994. Mariotto (2003, p. 67) apresenta outro relevante aspecto do grupo na década de 90, trazendo a demonstração da força governamental sobre a indústria automobilística, em especial sobre o grupo VW:

Outro fato marcante ocorreu em 1993, quando o então presidente da República Itamar Franco, interessado na geração de empregos e na popularização do automóvel, incentivou a Volkswagen do Brasil para que trouxesse de volta o glorioso besouro. Dessa forma, o Fusca retornava à cena. Ainda nesse ano, com investimentos de US\$ 30 milhões, a Volkswagen retomou a produção

do Fusca. O governo criou uma categoria especial de carro, aquele com até mil cilindradas, para a qual a alíquota do IPI seria simbólica: 0,1%. Apesar de seus motores de 1.600 cilindradas, o Fusca e a Kombi foram beneficiados com a inclusão nessa categoria. Vários outros modelos de outros fabricantes apareceram no mercado, consolidando a categoria dos “carros populares”. Mas as vendas do Fusca ficaram abaixo das expectativas, e em 1996, o carro deixou de ser produzido pela segunda vez. A VWB continuou, no entanto, a produzir outros “populares”, notadamente o Gol 1000.

Buscando ainda maior nacionalização e produção de itens próprios, a fábrica de motores de São Carlos foi inaugurada em 1996. Segundo a Volkswagen (2015), já foram produzidos mais de nove milhões de motores na planta paulista, principalmente para equipar modelos de baixa cilindrada, entre 1000 e 1600, que movem os modelos de entrada da marca até hoje.

A mais recente planta da VW no Brasil é a de São José dos Pinhais, no Paraná, inaugurada em 1999. Inicialmente, sua capacidade era principalmente destinada aos modelos Golf e Audi A3, modelo da marca controlada Audi. Na época, os dois modelos eram veículos de bastante valor agregado que se tornaram o sonho de consumo de grande parte do mercado consumidor brasileiro, sendo carros com ótimo nível de equipamentos, acabamento e potência.

Levando em consideração o grande potencial brasileiro de produção de etanol através da cana de açúcar, a Volkswagen inovou em 2003 ao oferecer o primeiro carro *flex*, que pode ser abastecido com etanol ou gasolina, do mercado brasileiro. O veículo era o Gol Total Flex, e aceitava qualquer percentual de mistura entre gasolina e etanol no seu tanque. Na época, o modelo foi tido como visionário, uma vez que em algumas partes do país abastecer com o combustível de fonte renovável era consideravelmente mais barato do que abastecer com o combustível fóssil. Segundo a Carta 320 da ANFAVEA (2013), 87% dos veículos licenciados no Brasil em 2012 seguiam a tecnologia flex.

Em 2014 chegou ao país o mais novo modelo mundial da marca, o Up!. Considerado uma das principais apostas da marca para ser o maior grupo automotivo do mundo em 2018, o modelo chegou para ser o veículo de entrada da marca, posicionado

abaixo do já consagrado e campeão de vendas Gol. O grande apelo do Up! é sua imensa segurança, atingida através da utilização de aços de altíssima resistência em sua construção. Poucas mudanças ocorreram em relação ao projeto original para chegar ao Brasil. Por conta da necessidade de abrigar o estepe no porta-malas do veículo, o Up! nacional é aproximadamente 5 cm maior que a versão europeia, além de perder a tampa do porta malas de vidro, por conta de potenciais acidentes e menor custo de produção.

Assim, década após década, a Volkswagen acompanhou a evolução e muitas vezes definiu tendências no mercado automobilístico brasileiro, lidando com medidas e regulamentações governamentais que alteram seus projetos originais e rentabilidade esperada.

### 3.1 O contexto atual da VW no Brasil

A sessão abaixo apresentará os principais aspectos da Volkswagen do Brasil, mostrando seu cenário atual e principais mudanças durante o primeiro mandato da presidente Dilma Rousseff, embasando assim as demais sessões do trabalho que discutirão medidas e consequências das políticas públicas adotadas em seu mandato.

Com quatro plantas industriais, sendo três delas no estado de São Paulo e uma no estado do Paraná, a Volkswagen Brasil possui aproximadamente 1,67 milhões de metros quadrados de área para fabricar e/ou montar seus veículos no país. A mais antiga unidade, em São Bernardo do Campo, é também a maior, com um milhão de metros quadrados de área total. Os veículos montados em 2014 eram basicamente os da linha Gol (Gol, Voyage e Saveiro), linha Fox (Fox e Space Fox) e Up!. A unidade de motores de São Carlos fábrica unidades de 1000 a 1600 cilindradas. A tabela abaixo apresenta as principais informações relacionadas às fábricas de Volkswagen em 2014:

**Tabela 1 - Plantas fabris Volkswagen Brasil – 2014**

Localização	Area Total (m <sup>2</sup> )	Produtos
São Bernardo do Campo - SP	1.000.000	Linha Gol
Taubaté - SP	290.000	Up!, Linha Gol
São Carlos - SP	84.000	Motores

São José dos Pinhais - PR

300.000

Linha Fox

Fonte: ANFAVEA e Volkswagen

Uma imensa parte da produção do grupo alemão no Brasil é escoada através de sua rede de concessionárias. Em 2014, o grupo contava com um total de 460 concessionários, estando o maior número delas localizadas na região Sudeste, por conta do grande potencial econômico e grande número de habitantes dessa região. Destaca-se também a região Sul, com aproximadamente 22% das vendas em todo país.

**Tabela 2 - Concessionárias Volkswagen Brasil – 2014**

Localização	Unidades	%
Região Norte	24	5%
Região Nordeste	76	17%
Região Sudeste	221	48%
Região Sul	99	22%
Região Centro Oeste	40	9%
Total	460	100%

Fonte: ANFAVEA

Segundo a ANFAVEA (2015, p. 36), a Volkswagen possuía a quarta maior rede de concessionárias do Brasil em 2014, atrás apenas da Fiat Chrysler Automóveis (FCA) (644), Ford (494) e Chevrolet (485). Por conta dessa larga teia de distribuição e confiabilidade reconhecida no mercado, a companhia possui grande número de vendas no país. Considerando as informações de licenciamentos fornecidos pela ANFAVEA (2015, p. 124), em 2014 a companhia entregou 576.665 veículos, apresentando queda de 14% em relação ao ano anterior.

**Tabela 3 - Licenciamentos Volkswagen Brasil – Primeiro mandato Dilma**

Ano	Automóveis Nacionais	%	Comerciais Leves Nacionais	%	Importados	%	Total
2011	546.315	77,6%	96.021	13,6%	61.529	8,7%	703.865
2012	614.401	79,4%	92.546	12,0%	66.410	8,6%	773.357
2013	505.880	75,1%	97.596	14,5%	69.957	10,4%	673.433
2014	432.092	74,9%	87.319	15,1%	57.254	9,9%	576.665

Desde o início do governo Dilma Rousseff, em 1º de janeiro de 2011, o portfólio da empresa sofreu grande queda nas vendas. Considerando o ano fechado, em 2014 a Volkswagen vendeu 18% menos carros do que em 2011. Além da retração do mercado como um todo, a companhia aumentou ano a ano a oferta de modelos importados, de maior valor agregado e retorno financeiro. O percentual de automóveis nacionais vem decrescendo no período apresentado. De acordo com a ANFAVEA, as linhas Fox e Gol vêm diminuindo suas vendas. A grande novidade é o Volkswagen up!, que tornou-se o modelo de entrada da companhia e demonstra bom potencial de vendas, com números crescentes de licenciamentos. Por outro lado, os comerciais leves nacionais aumentaram sua participação sobre as vendas totais da companhia. A VW Amarok possui bom potencial de crescimento, já que, segundo a ANFAVEA, vendeu 10.227 unidades em 2011, na comparação com as 24.191 vendidas em 2013 e 17.890 no ano de 2014.

Os importados merecem destaque. Apesar do número absoluto decrescer no primeiro mandato do governo Dilma Rousseff, sua participação sobre os licenciados da marca aumentou de 8.7% para 9.9%, conforme anuário da ANFAVEA de 2015. É importante notar a mudança do Golf, que a partir de meados de 2013 passou a vir da Alemanha, enquanto o modelo anterior era feito na fábrica de São José dos Pinhais. Em 2014, o modelo que vinha da Alemanha vendeu 16.118 unidades.

**Tabela 4 - Licenciamentos Importados - Governo Dilma**

Ano	Total Automóveis	<i>Market Share</i> VW
2011	672.630	9,1%
2012	667.920	9,9%
2013	611.488	11,4%
2014	537.220	10,7%

Fonte: ABEIFA, ANFAVEA, DETRAN

Ao mesmo tempo, segundo os dados dos órgãos ABEIFA, ANFAVEA e DETRAN, o *market share* dos seus importados também cresceu, indo de 9.1% no primeiro ano da presidente Dilma para quase 11% em 2014.

As tabelas a seguir mostram os veículos do grupo alemão que faziam parte dos 50 carros mais vendidos do país nos anos do primeiro mandato da presidente Dilma Rousseff. Por conta do foco nos impactos sofridos pelo portfólio da companhia decorrentes de ações do Estado, as informações abaixo serão frequentemente utilizadas no decorrer de todo trabalho.

Em 2011, o VW Gol liderava as vendas nacionais, com 293.452 unidades vendidas. Sua linha era completada pelo Voyage, 8º carro mais vendido do país, com 87.210. Fox e Space Fox também tinham destaque, vendendo um total de 142.086 unidades.

**Tabela 5 veículos Volkswagen mais vendidos no Top50 Brasil – 2011**

Veiculo	Vendas	Ranking
Gol	293.452	1
Fox	121.584	4
Voyage	87.210	8
Space Fox	20.502	33
Golf	15.515	41
Jetta	14.082	42
Polo Sedan	12.939	47

Fonte: FENABRAVE.

O veículo comercial leve Saveiro tinha destaque em 2011, sendo o segundo mais vendido do país, com 71.210 unidades.

**Tabela 6 - Comerciais Leves Volkswagen mais vendidos no Top50 Brasil - 2011**

Veiculo	Vendas	Ranking
Saveiro	71.210	2
Kombi	24.802	6
Amarok	10.227	13

Fonte: FENABRAVE.

No ano seguinte o Gol se manteve como líder dos automóveis, emplacando 293.288 unidades. O grande destaque do ano foi o sedan médio-grande Jetta, com 20.636 unidades vendidas, alta de 46,54% frente ao ano anterior.

**Tabela 7 - Veículos Volkswagen mais vendidos no Top50 Brasil – 2012**

Veiculo	Vendas	Ranking
Gol	293.288	1
Fox	167.683	4
Voyage	96.392	10
Space Fox	21.134	33
Jetta	20.636	35
Golf	15.110	45
Polo Sedan	14.239	47

Fonte: FENABRAVE.

Mantendo a segunda colocação entre os comerciais leves mais vendidos, a Saveiro vendeu 66.443 unidades em 2012. O grande destaque do ano foi a Amarok, que aumentou suas vendas em aproximadamente 93,8%.

**Tabela 8 - Comerciais Leves Volkswagen mais vendidos no Top50 Brasil - 2012**

Veiculo	Vendas	Ranking
Saveiro	66.443	2
Kombi	26.089	6
Amarok	19.825	8

Fonte: FENABRAVE.

Em 2013 as vendas do Gol e Voyage caíram consideravelmente. No caso do veículo mais vendido, a redução foi na ordem de 13%. As vendas do sedan Jetta diminuíram consideravelmente, primordialmente por conta do aumento de preço.



**Tabela 9 – Veículos Volkswagen mais vendidos no Top50 Brasil – 2013**

Veiculo	Vendas	Ranking
Gol	255.049	1
Fox	129.925	5
Voyage	89.758	10
Space Fox	16.324	41
Jetta	14.350	43
Golf	13.783	45

Fonte: FENABRAVE

Em 2013 os veículos comerciais leves da Volkswagen se destacaram no mercado brasileiro. Suas vendas totais chegaram a 121.780 unidades, registrando um crescimento de 8,4% frente ao ano anterior.

**Tabela 10 - Comerciais leves Volkswagen mais vendidos no Top50 Brasil - 2013**

Veiculo	Vendas	Ranking
Saveiro	72.368	2
Kombi	25.221	6
Amarok	24.191	7

Fonte: FENABRAVE

O ano de 2014 foi emblemático para a companhia. Depois de 27 anos consecutivos com o automóvel mais vendido do Brasil, o Gol caiu para a segunda colocação, atrás do Fiat Palio. Com a entrada do compacto global Up!, as vendas do popular alemão foram divididas com o novo produto da linha. A partir de 2014 o Golf aumentou consideravelmente suas vendas devido ao novo modelo, agora vindo diretamente da Alemanha.

**Tabela 11 - Veículos mais vendidos Volkswagen no Top50 Brasil – 2014**

Veículo	Vendas	Ranking
Gol	183.355	2
Fox	101.336	8
Voyage	75.135	11
up!	58.894	14
Golf	16.118	38
Jetta	10.593	50

Fonte: FENABRAVE.

Os comerciais leves também sofreram uma grande mudança no último ano do mandato de Dilma Rousseff. As Kombi vendidas no ano se referem ao antigo estoque e ao modelo de despedida, batizado de “*Last Edition*”.

**Tabela 12 - Comerciais Leves Volkswagen mais vendidos no Top50 Brasil - 2014**

Veiculo	Vendas	Ranking
Saveiro	83.031	2
Amarok	17.890	9
Kombi	4.273	15

Fonte: FENABRAVE.

#### **4. O IMPACTO DA AÇÃO DO ESTADO SOBRE O PORTFÓLIO DA VOLKSWAGEN BRASIL**

Buscando resultados desejados na economia, o governo Dilma Rousseff implantou diversas medidas de incentivo ao consumo, crédito e investimentos em geral. Este capítulo terá dois objetivos: 1) introduzir brevemente duas das principais medidas governamentais que impactaram fortemente o setor automobilístico entre 2011 e 2014, além das Resoluções 311 e 312 do CONTRAN, que entraram em vigor no período; e 2) Identificar mudanças significativas no portfólio do grupo Volkswagen Brasil decorrentes das políticas públicas citadas, mesmo que estas não sejam exclusivamente decorrentes das medidas implantadas pelo Partido dos Trabalhadores e seus aliados. Adicionalmente, dada a grande importância das políticas de redução do IPI e do INOVAR AUTO, traremos algumas conclusões de outros autores acerca de seus efeitos e impactos também sobre o setor.

## 4.1 Resoluções 311 e 312 do CONTRAN – A obrigatoriedade do *Air Bag* e do ABS

### 4.1.1 A Resolução 311

Amplamente utilizado em veículos de todo o mercado automobilístico mundial, o *Air Bag* foi matéria central da Resolução nº 311 do CONTRAN, de 03 de abril de 2009. Em linhas gerais, o decreto prevê a obrigatoriedade do uso do *Air Bag* na parte frontal de veículos novos, nacionais e importados. Segundo o CONTRAN (2009), as razões para tal medida são as seguintes:

- i) Aperfeiçoamento e atualização dos itens de segurança automotivos;
- ii) Garantir a segurança de condutores e passageiros dos veículos;
- iii) Reduzir de maneira expressiva os danos causados aos condutores e passageiros do banco dianteiro direito no caso de colisões frontais; e
- iv) Adicionar um equipamento de segurança passiva à já existente obrigatoriedade do cinto de segurança.

Há no decreto a diferenciação entre duas categorias de veículos, M1 e N1. Daremos aqui ênfase na primeira categoria, uma vez que a segunda é apenas atendida pela Volkswagen Caminhões. Segundo a norma NBR 13776 da ABNT, a categoria é caracterizada da seguinte forma: “Veículos da categoria M1 são aqueles projetados e construídos para o transporte de passageiros, que não tenham mais que oito assentos, além do assento do motorista.”.

Há ainda uma subdivisão entre novos projetos e veículos já em produção. De acordo com o CONTRAN (2009), a diferenciação é definida conforme a seguinte redação: “Considera-se novo projeto o modelo de veículo que nunca obteve o Código de Marca/Modelo/Versão junto ao DENATRAN, e veículos derivados de automóveis, os veículos em que a parte dianteira da carroceria, delimitada a partir da coluna “A” em diante, tenha semelhança estrutural e de forma ao do automóvel do qual deriva.”.

Assim, a obrigatoriedade do recurso é dada conforme as tabelas abaixo:

**Tabela 13 - Data de implantação novos projetos - Resolução 311**

Data de Implantação	Percentual da Produção
01 de janeiro de 2011	10%
01 de janeiro de 2012	30%
01 de janeiro de 2013	100%

Fonte: CONTRAN.

**Tabela 14 - Data de implantação veículos em produção - Resolução 311**

Data de Implantação	Percentual da Produção
01 de janeiro de 2010	8%
01 de janeiro de 2011	15%
01 de janeiro de 2012	30%
01 de janeiro de 2013	60%
01 de janeiro de 2014	100%

Fonte: CONTRAN.

#### 4.1.2 A Resolução 312

Segundo o mesmo princípio de melhoria na segurança dos ocupantes, o CONTRAN foi também responsável pela Resolução nº 312, divulgada também em 03 de abril de 2009, mas contendo na sua redação a obrigatoriedade do uso do sistema antitravamento das rodas – ABS nos veículos novos saídos de fábrica, nacionais e importados. Segundo o Conselho Nacional de Trânsito – CONTRAN (2009) as razões para a medida são as seguintes:

- i) Aperfeiçoar e atualizar os requisitos de segurança para veículos;
- ii) Necessidade de garantir a segurança de condutores e passageiros;
- iii) Melhorar a estabilidade e dirigibilidade dos veículos em processos de frenagem; e
- iv) Auxiliar o sistema de freio existente dos veículos para melhor performance em pista escorregadia e evitar acidentes causados pelo travamento das rodas.

Novamente, há uma diferenciação entre categorias de veículos, mas manteremos como referência a categoria denominada M1, uma vez que grande parte dos veículos vendidos pela Volkswagen pertence a ela. Nessa categoria, a agenda para implantação do equipamento nos projetos novos e já existentes é a seguinte:

**Tabela 15 - Data de Implantação - Resolução 312 do CONTRAN**

Data de Implantação	Percentual da Produção
01 de janeiro de 2010	8%
01 de janeiro de 2011	15%
01 de janeiro de 2012	30%
01 de janeiro de 2013	60%
01 de janeiro de 2014	100%

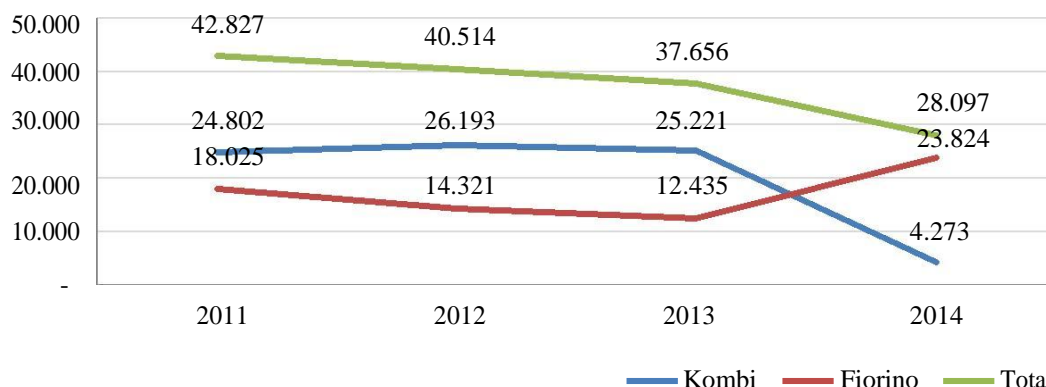
Fonte: CONTRAN.

#### 4.2 Alguns impactos sobre o portfólio da Volkswagen Brasil

Os impactos de uma medida que obriga a implantação de equipamentos de alto custo nos mais diversos veículos são bastante grandes na estrutura de custos de uma empresa. Além de não estarem nos cálculos iniciais de desenvolvimento dos produtos, de modo a impactar os preços por toda a vida útil, alteram o planejamento financeiro em andamento da companhia. Assim, os impactos da obrigatoriedade do *Air Bag* e ABS alteraram o portfólio de produtos da VW, sobretudo nos modelos de menor valor agregado, que não apresentavam os equipamentos como itens de série.

Um imenso impacto sentido pela Volkswagen e pela grande legião de fãs de vários lugares do mundo foi o fim da produção da Kombi. Por conta dos imensos investimentos necessários e incapacidades do projeto, foi considerado inviável instalar *Air Bags* e ABS no modelo com mais de cinquenta anos de história.

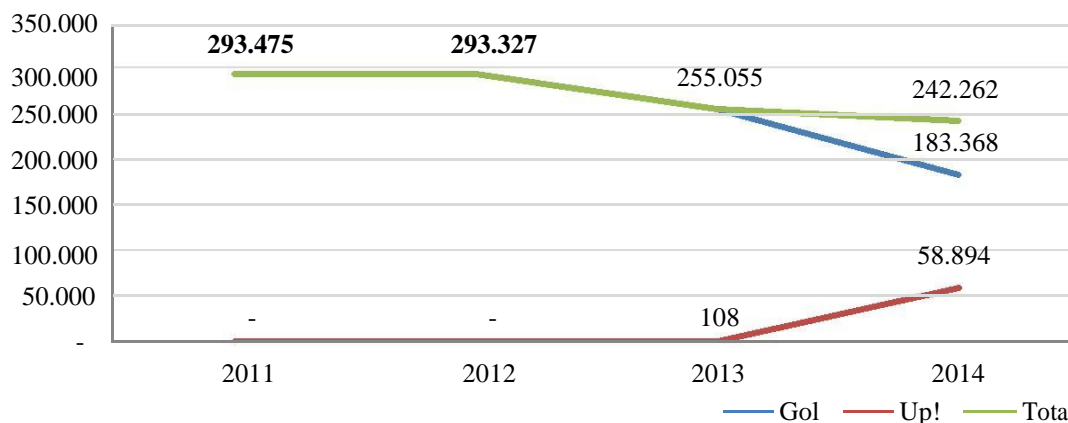
Em 2011 a Kombi era líder do segmento de Furgões Compactos, com 24.802 unidades vendidas, representando 58% do mercado. Não havia um concorrente direto do modelo, com tamanha capacidade de carga e/ou passageiros a um custo acessível. O modelo que mais possui semelhanças é o Fiat Fiorino, veículo de carga, que complementava o segmento com 42% das vendas em 2011. No último ano completo de produção, 2013, a Kombi vendeu 25.221 unidades, representando 67% do seu segmento. Em 2014 apenas unidades do estoque e séries especiais fabricadas ainda em 2013 foram vendidas, acentuando a queda do mercado de Furgões Compactos. Dessa forma, os consumidores perderam um veículo que tinha um mercado específico, atendendo necessidades que nenhum outro veículo até hoje consegue. Pelo lado da Volkswagen, a Kombi representava um projeto que já havia sido pago há muitos anos, tendo uma margem de lucro acentuada.

**Grafico 1 - Vendas Furgões Compactos**

Fonte: Fenabreve, Abeifa, Jato Dynamics e Montadoras

As resoluções 311 e 312 tiveram grande contribuição no reposicionamento da linha de entrada da Volkswagen do Brasil. Inicialmente composta pelo Gol Geração IV, veículo de entrada da marca que atendia principalmente frotistas e Gol Geração V, veículo de grande volume para os mais diversos consumidores, a linha foi reformulada. Já bastante desatualizado, o Gol geração IV deixava de fazer sentido com *Air Bag* e ABS, uma vez que os custos o deixariam muito próximo do Geração V, de modo que teve que ser eliminado. Ao mesmo tempo, surgia na Europa o novo carro compacto da marca, o Up!. Concebido para oferecer grande eficiência energética e segurança a bordo, o veículo foi um projeto inovador que utilizou grande tecnologia disponível para a marca, como o aço de ultra resistência utilizado em sua estrutura. Com algumas modificações, dentre elas o estepe no porta-malas e a traseira um pouco mais comprida que o modelo europeu, o Up! desembarcou no Brasil como modelo de entrada da marca, deixando espaço para elevar sensivelmente os preços do Gol Geração V e posicioná-lo como modelo imediatamente superior.

Diante do novo contexto, a linha Gol perderia naturalmente espaço no mercado, devido à perda do modelo de entrada (Geração IV) e à entrada do Up! Em 2014, depois de 27 anos, o modelo deixou de ser o veículo mais vendido no país, posição que o Fiat Palio agora ocupa. Mais do que a queda nas vendas, o fato era um forte argumento de vendas e *marketing* num geral. A linha Up! não emplacou com a força que a marca alemã esperava, vendendo apenas 58.894 unidades em 2014.

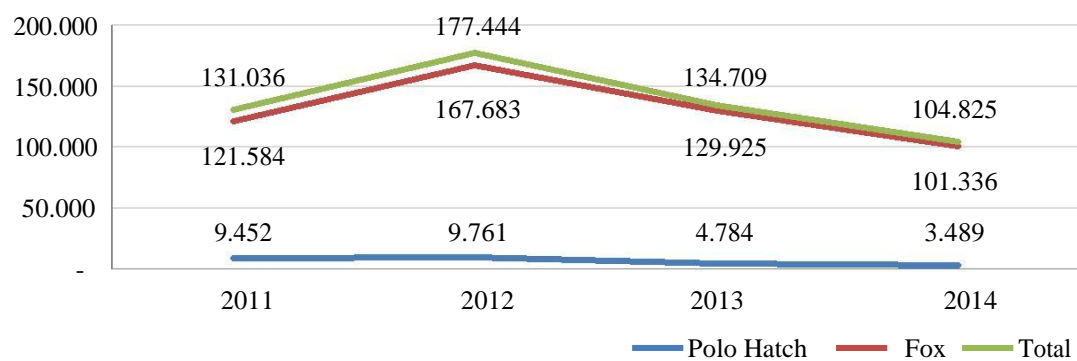
**Grafico 2 - Vendas Gol e Up!**

Fonte: Fenabrave, Abeifa, Jato Dynamics e Montadoras.

O reposicionamento dos modelos de entrada afetou também as categorias superiores. O Fox, modelo superior ao Gol, subiu sensivelmente de categoria. Com o aumento de preços na linha Gol, o Fox seguiu a mesma linha e teve um acréscimo geral. O Polo Hatch, por sua vez, estava na parte final do seu ciclo de vendas, apresentando vendas bastante baixas e em níveis decrescentes. A Volkswagen realizou então um *facelift* na linha Fox em 2014, trazendo novos equipamentos e uma campanha de *marketing* para elevar a qualidade percebida do produto, para continuar atendendo a sua categoria e buscar consumidores do Polo, que teria sua produção encerrada também em 2014.

Mesmo diante das mudanças apresentadas, o segmento de Hatches Premium oferecidos pela Volkswagen apresentou queda de vendas no primeiro governo Dilma. Em 2014 a marca vendia 134.709 veículos do segmento, em grande parte representados pelo Fox, responsável por 129.925 unidades. No ano seguinte, a queda nas vendas foi de 22,2%, com queda de 22% da linha Fox e 27% da linha Polo Hatch. Para tentar segurar as vendas do Polo, a VW praticava uma política agressiva de vendas e possuía um portfólio bastante reduzido de modelos, geralmente com muitos equipamentos disponíveis.



**Grafico 3 - Vendas Polo Hatch e Fox**

Fonte: Fenabreve, Abeifa, Jato Dynamics e Montadoras.

### 4.3 As políticas no Imposto Sobre Produtos Industrializados – IPI

Buscando incentivar a indústria automobilística no Brasil, o governo instaurou, desde os governos Lula, políticas de redução de alíquotas do Imposto Sobre Produtos Industrializados para o setor. As alíquotas reduzidas sempre buscaram privilegiar modelos de menor cilindrada e bicompostíveis, com a justificativa de incentivar o uso de motores mais eficientes que também pudessem utilizar etanol, movimentando também a cadeia nacional do produto. Em 2011, as alíquotas iam de 7% para os veículos com motores de até 1000 cm<sup>3</sup>, os famosos 1.0, até 25% para os com motor acima de 2000 cm<sup>3</sup> movidos apenas por gasolina.

Diante das dificuldades do mercado, o governo novamente alterou as alíquotas através do Decreto 7.725, reduzindo os percentuais para buscar maiores vendas e beneficiar os trabalhadores da cadeia produtiva envolvida. Os motores até 1.0 tiveram sua alíquota reduzida para 0%, incentivando em grande escala a produção e venda desses modelos. Para veículos com motores entre 1000 e 2000 cm<sup>3</sup>, o imposto foi reduzido pela metade em relação à regra anterior, sendo que para os com motores bicompostíveis o IPI era 1% menor. A partir de 2013 essas alíquotas foram sendo gradualmente elevadas, retirando aos poucos o benefício oferecido. A tabela abaixo detalha as alíquotas entre 2011 e 2014.

**Tabela 16 - IPI sobre Veículos Automotores (%)**

	Até 1000 cm <sup>3</sup>	1000-2000cm <sup>3</sup> Gasolina	1000-2000cm <sup>3</sup> Flex	Acima de 2000 cm <sup>3</sup> Gasolina	Acima de 2000 cm <sup>3</sup> Flex
2011 (15 de Dezembro)	7	13	11	25	18
2012 (23 de maio a 31 de dezembro)	0	6,5	5,5	25	18
2013	2	8	7	25	18
2014	3	10	9	25	18

Fonte: ANFAVEA.

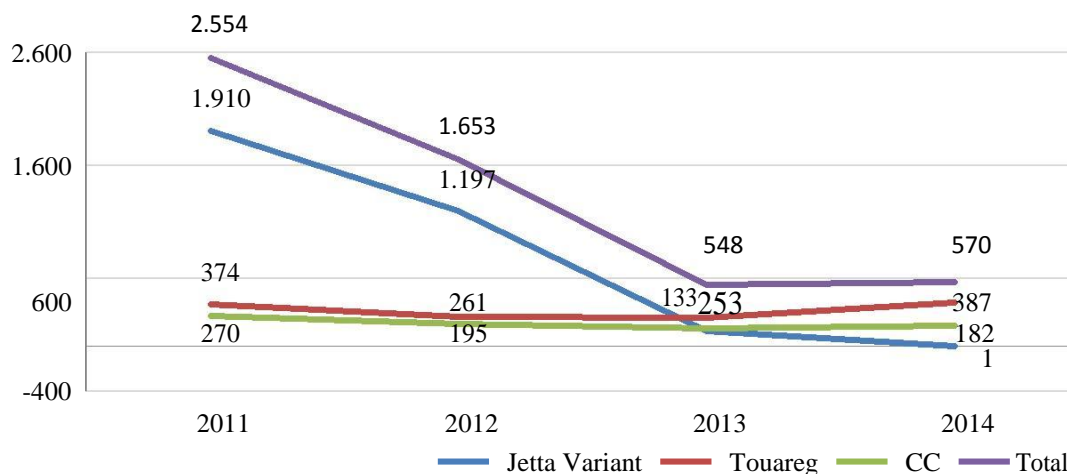
#### 4.3.1 Alguns impactos sobre o portfólio da Volkswagen Brasil

O portfólio da Volkswagen Brasil sofreu mudanças para se adequar às novas regras. A população como um todo buscava os produtos que tinham os incentivos governamentais e a empresa teve que se adequar ao cenário. Em relação aos veículos flex, em 2011 todos os carros da companhia alemã abaixo de 2000 cm<sup>3</sup> ofereciam a tecnologia. Dessa forma, o maior incentivo foi na busca por motores de menor cilindrada possível.

Em 2011 a companhia oferecia apenas três modelos com motores maiores que 2.0, todos somente a gasolina, que possuíam um IPI de 25%, a maior alíquota dentre as disponíveis. Nesse ano, as vendas totalizaram 2.554 unidades, a grande maioria por conta das vendas da Jetta Variant com motor 2.5. A Volkswagen Touareg com seus motores 3.6 e 4.2 vendeu 374 unidades no ano, levando seus consumidores a pagar sempre 25% de IPI. O Passat CC, por sua vez, possuía um motor 3.6 a gasolina e pagava o mesmo percentual.

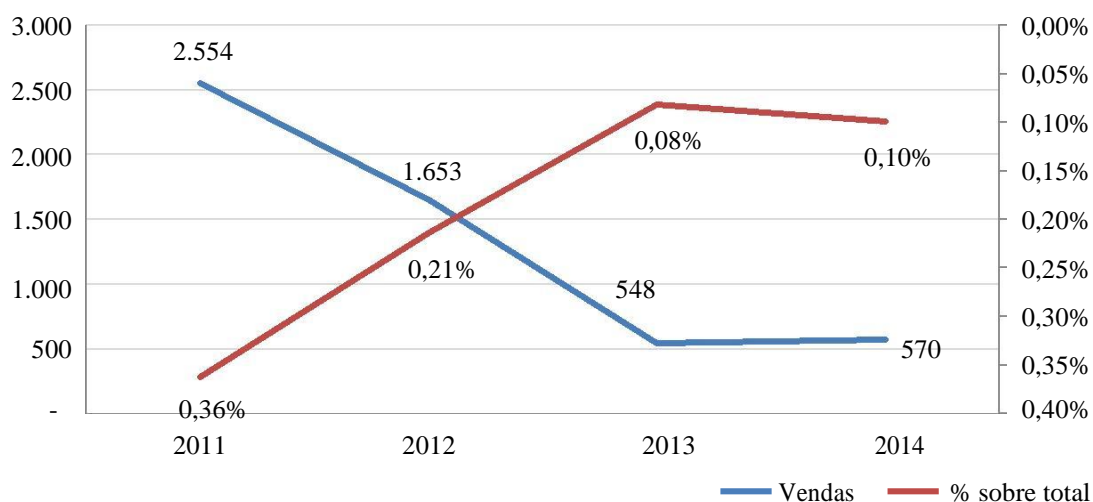
Diante dos incentivos cada vez maiores a motores pequenos, a empresa reduziu ano a ano suas vendas totais de veículos com motores acima de 2.0. Em 2012 a queda nas vendas totais desse tipo de veículo foi de 35%, seguida por outra queda abrupta de 66% no ano seguinte. Grande parte da queda se dá por conta dos elevados preços da Jetta Variant, que levavam ao fracasso nas vendas. Em 2011 o veículo vendeu 1.910 unidades, em comparação às 133 vendidas dois anos depois.

O Passat CC (apenas CC a partir do modelo 2013) é foco de outra mudança influenciada pelos incentivos do governo. Diante das baixas vendas do modelo, a VW resolveu importar para o Brasil o veículo com motor 2.0, aproximadamente R\$ 40.000,00 mais barato, por conta dos custos e menor tributação. No início os dois modelos conviviam no mesmo *show room*, mas a partir do modelo 2015 apenas o veículo com motor menor continuou vindo para o país.

**Grafico 4 - Vendas veiculos com motor acima de 2000 cc**

Fonte: Fenabrave, Abeifa, Jato Dynamics e Montadoras

Diante das informações apresentadas, percebe-se que a Volkswagen passou a priorizar cada vez menos a inserção e vendas de veículos com motores grandes no país, uma vez que o incentivo a motores menores era cada vez maior. Por conta disso, o percentual de vendas dos veículos com motores acima de 2000 cm<sup>3</sup> foi decrescente nos anos do primeiro mandato do governo Dilma Rousseff. Em 2011, 0,36% dos veículos vendidos pela montadora alemã no Brasil tinham motores acima de 2000 cc, percentual que decresceu gradativamente até atingir 0,1% no último ano de análise.

**Grafico 5 - Percentual sobre o total - veiculos motor acima de 2000 cc**

Fonte: Fenabrave, Abeifa, Jato Dynamics e Montadora

É importante notar, porém, que os impactos citados não são influenciados apenas pelas medidas fiscais que favorecem o setor automobilístico. Há um esforço mundial de

grande parte das montadoras para reduzir aos poucos a cilindrada dos seus motores através de tecnologias cada vez mais avançadas que consigam manter ou aumentar a eficiência em termos de desempenho, consumindo menos combustível.

Conhecido como *downsizing*, o movimento emprega tecnologias bastante avançadas como a utilização de turbinas e injeção direta de combustível para atingir maior potência utilizando menos combustível, de modo que em média as montadoras de todo o mundo vêm reduzindo a cilindrada dos seus motores oferecidos. A Volkswagen (2013, p. 80) relata no trecho abaixo a tendência da empresa em buscar produtos cada vez mais eficientes, independentemente de políticas de incentivo:

Dessa forma, motivada pela política interna e pela estratégia de produtos eficientes, a cada ano a companhia intensifica o desenvolvimento de novas versões de veículos, cujo foco principal é a redução do consumo energético. Essa evolução pode ser verificada pelo aumento do número de modelos ofertados no mercado nacional que apresentam esse apelo.

Desde o lançamento do Polo BlueMotion, em 2009, a empresa tem buscado cada vez mais desenvolver e disseminar tecnologias de redução de consumo nos modelos ofertados no mercado nacional. Em 2013, essa característica se fez presente em novos modelos nacionais e dois modelos importados oferecidos ao mercado [...].

#### 4.3.2 Outros impactos

Godoy, Loreti e Monteiro (2009, p. 50) apontam para um importante fator relacionado à redução do IPI. Uma vez que o valor do Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores é baseado no valor venal dos veículos, uma redução no preço médio de grande parte deles resultará numa diminuição da arrecadação do imposto estadual em todos os estados do País.

Desta feita, é extremamente notável a influência das baixas alíquotas do IPI no valor a ser cobrado pelo IPVA. Os valores dos veículos, agora menores, resultarão em uma diminuição de arrecadação daquele imposto estadual. Por se tratar de uma alteração deste ano, extremamente recente, ainda não há dados coletados se ocorrerá muito prejuízo para os estados membros no momento da arrecadação do IPVA. Apenas há a certeza de que o brasileiro possui, agora, maior acesso ao veículo automotor, e de que muitas indústrias automobilísticas aumentaram seus investimentos no Brasil com a redução das alíquotas.

#### 4.4 O INOVAR AUTO

Seguindo o mesmo princípio de redução do IPI, mas aplicando regras que visam a um maior desenvolvimento da indústria doméstica, o governo lançou em abril de 2012 o programa denominado INOVAR AUTO – Programa de Incentivo à Inovação Tecnológica e Adensamento da Cadeia Produtiva de Veículos Automotores.

Através da lei 12.715/12, o programa entrou em vigor em janeiro de 2013 e terá vigência até 31 de dezembro de 2017. O objetivo do programa, segundo a lei 12.715 (BRASIL. Lei nº 12.715, de 17 de setembro de 2012) em seu artigo 40 é “[...] apoiar o desenvolvimento tecnológico, a inovação, a segurança, a proteção ao meio ambiente e eficiência energética e a qualidade dos automóveis, caminhões, ônibus e autopeças”.

Tomando como referência o texto original do INOVAR AUTO, os dois incentivos possuíam uma diferença fundamental: enquanto a política vigente até 31 de dezembro de 2014 reduzia a alíquota do IPI, o INOVAR AUTO oferecia um Crédito Presumido ao contribuinte. Observando a redação original do INOVAR AUTO, a tabela 17 abaixo resume as diferenças legais entre as estruturas mencionadas:

Tabela 17 – Diferenças legais entre INOVAR AUTO e Redução de Alíquota do IPI

	Redução de Alíquota	Credito Presumido
Legislação	Lei 15.546 e Decreto 7.567/11	Lei 12.715/2012 (arts. 40 a 44) e Decreto 7.819/12
Benefício	Redução das alíquotas do IPI em pontos percentuais de acordo com o NCM de produto	Credito Presumido de IPI em pontos percentuais sobre as aquisições de insumos estratégicos, ferramentaria e dispêndios em pesquisa, desenvolvimento tecnológico, inovação tecnológica, recolhimentos ao FNDCT, capacitação de fornecedores, engenharia e tecnologia industrial básica
Vigência	31 de dezembro de 2014	31 de dezembro de 2017

Fonte: Inventta BGI.

É importante acrescentar, contudo, que a Lei nº 12.996, de 2014, incluiu o Art. 41-B., segundo o qual o poder executivo poderá alterar as alíquotas de IPI, utilizando então um mecanismo diferente do crédito do imposto. Diretamente, Brasil (2014) traz a seguinte redação: “o Poder Executivo, no âmbito do Inovar-Auto, poderá estabelecer

alíquotas do Imposto sobre Produtos Industrializados - IPI menores para os veículos que adotarem motores flex que tiverem relação de consumo entre etanol hidratado e gasolina superior a 75% (setenta e cinco por cento), sem prejuízo da eficiência energética da gasolina nos veículos novos. ”

O crédito presumido de IPI envolvido no programa é condicionado ao cumprimento de determinadas metas de P&D, engenharia, tecnologia e capacitação de fornecedores. A tabela abaixo demonstra os percentuais, que apresentam variação ao longo dos anos do programa:

Tabela 18 – Condições para crédito presumido de IPI -INOVAR AUTO

	2013	2014	2015	2016	2017
P&D e Inovação - % da Receita Líquida	0.15%	0.30%	0.50%	0.50%	0.50%
Engenharia/Capacitação de Fornecedores - % da Receita Líquida	0.50%	0.75%	1%	1%	1%
Programa de Etiquetagem Veicular - % Mínimo de Produtos	36%	49%	64%	81%	100%
Numero de Atividades Fabris Exigidas - Automóveis e Comerciais Leves	8	9	9	10	10
Numero de Atividades Fabris Exigidas - Caminhões	9	10	10	11	11
Compras Locais	Créditos adicionais acima de 30% IPI				

Fonte: Brasil (*apud* Ferreira Filho *et al.*,2013)

Leite Mesquita *et al* (2014) descrevem como a medida tem moldado a atuação dos participantes: “O conjunto de regras colocadas pelo regime analisado tem moldado a atuação da indústria automotiva brasileira, e direcionado processos de inovação incremental como objetivo comum de alcançar objetivos econômicos e de competitividade para o setor automotivo brasileiro”. De fato, levando em consideração que há um grande incentivo para as montadoras que seguirem o programa, os projetos de investimentos originais tiveram que ser alterados, evitando assim uma perda de *marketshare* no mercado brasileiro.

Por outro lado, ao determinar os investimentos das empresas, o governo pode acabar visando os dispêndios das companhias, fazendo com que áreas que ainda estão em desenvolvimento acabem ficando em segundo plano por mais tempo. Outra possibilidade é que os investimentos sejam direcionados para as áreas carentes, mas sejam insuficientes. Para Leite Mesquita *et al* (2014, *apud* Leão e Goulart 2012), por exemplo, esses percentuais ainda são baixos e podem não atingir o objetivo do governo



que é, entre outras coisas, criar infraestrutura tecnológica, haja vista o alto investimento demandado.

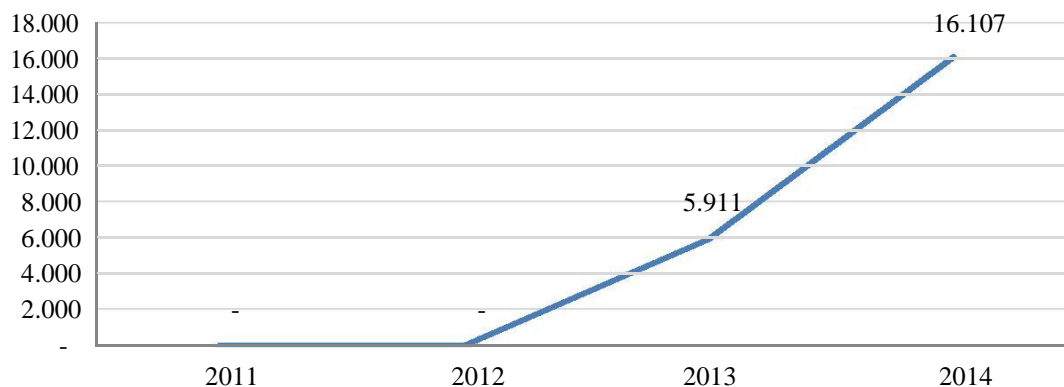
#### 4.4.1 Alguns impactos sobre o portfólio da Volkswagen Brasil

Para Trevizani e Faria (2014, p.11), diante das regras definidas pelo programa INOVAR AUTO, a Volkswagen planejou as seguintes ações: i) Investimento de R\$ 8,7 bilhões; ii) Novo motor 1.0 com três cilindros e bloco de alumínio (EA211) iii) Projeto de expansão de planta de Taubaté; iv) Investimento de R\$ 520 milhões na produção do novo Golf; e v) Geração de 400 a 700 empregos.

Apesar de os investimentos terem sido anunciados em março de 2012 para serem efetivados até o final de 2016, acabaram sendo canalizados para as exigências do programa, representando assim um fato real da necessidade de mudanças nos planos de investimentos para atender vontades do Estado. Em março de 2014 a previsão de investimentos aumentou para R\$ 10 bi, mas com vencimento em 2018.

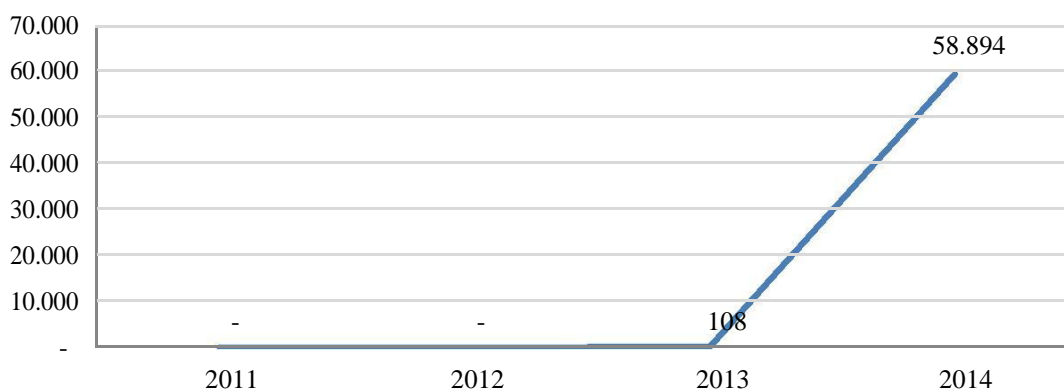
Em relação ao lançamento do Up! e do novo Golf, o projeto propiciou a modernização do portfólio da companhia. O Up! é um projeto mundial, com características que atendem as normas europeias mais exigentes nos quesitos de consumo e segurança, elevando portanto consideravelmente o nível dos produtos de entrada oferecidos pela Volkswagen no Brasil. O Golf, por sua vez, vinha desatualizado por muito tempo no mercado local. O veículo que tínhamos era projeto da Alemanha de 1998, com um *facelift* feito em meados de 2007, sem modernizações mecânicas. Enquanto na Alemanha o veículo estava na sua 6ª geração, amargávamos a 4ª. A sétima geração vinda inicialmente da Alemanha e posteriormente do México quebrou os paradigmas tecnológicos da categoria no Brasil. O nível de refinamento mecânico e de acabamento era extremamente superior ao dos concorrentes.

Através do programa, investimentos foram feitos na fábrica do Paraná para montar o Golf a partir de 2015. Por conta de problemas ocorridos com o modelo alemão e mexicano, além da busca por redução de custos, componentes mecânicos de menor tecnologia passaram a ser utilizados. O gráfico abaixo mostra as vendas do Golf VII em 2013 e 14, sendo que havia algumas unidades em estoque do modelo anterior, influenciando com pouca representatividade os números apresentados.

**Grafico 6 - Vendas Golf geração VII**

Fonte: Fenabreve, Abeifa, Jato Dynamics e Montadoras

O gráfico abaixo demonstra as vendas do Up!, modelo que veio para o país influenciado pelo programa INOVAR AUTO. A grande revolução do Up!, porém, ocorreu somente em 2015, quando a marca desenvolveu para o país um motor 1.0 turbo com uma série de tecnologias inovadoras, elevando o patamar do nível tecnológico dos veículos de entrada do país.

**Grafico 7 - Vendas Volkswagen Up!**

Fonte: Fenabreve, Abeifa, Jato Dynamics e Montadoras

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

As alterações na política tributária e nas normas técnicas que foram direcionadas para o setor automobilístico no primeiro mandato da Presidente Dilma Rousseff têm impactado com bastante importância o portfólio da Volkswagen Brasil. Ao dar incentivos temporários para o setor, a companhia buscou adequar seus projetos rapidamente para não perder espaço frente aos seus concorrentes.

Assim, observamos na prática as constatações de Adam Smith, quando dizia que as interferências do Estado afetam com bastante vigor a economia real, favorecendo determinadas parcelas dos agentes econômicos e atrapalhando outras. Ainda que seja complicado definir se a companhia foi de fato beneficiada ou não em termos financeiros, o trabalho buscou apresentar as mudanças específicas no portfólio da companhia ocasionadas por cada medida apresentada, como descrito nos parágrafos abaixo, mostrando que os planos originais da mesma tiveram que ser alterados.

As resoluções 311 e 312 do CONTRAN possuem o objetivo de exigir equipamentos de segurança que em países mais desenvolvidos estão presentes em todos os carros. Claramente, os veículos mais atingidos pelas novas normas são os que não possuíam os equipamentos anteriormente. No caso da Volkswagen, um grande impacto foi sentido na necessidade de descontinuar a Kombi, veículo bastante consolidado no mercado local que não possuía concorrentes. Por conta do projeto antigo e sem grandes modernizações, a margem de lucro estimada para o modelo era alta, fazendo então com que a marca alemã perdesse margem na sua operação como um todo. Além disso, a VW reformulou seu portfólio de entrada, eliminando o Gol IV, de geração ultrapassada, e trouxe o Up!, projeto alemão com grande modernidade. Como fator menos decisivo, incentivou a definitiva saída do Polo e modernização do Fox.

A redução da alíquota do IPI para carros de menor cilindrada e bicompostíveis fez com que todo o portfólio da companhia fosse deslocado para esse tipo de veículo, alterando os planejamentos de investimentos e modelos a serem trazidos para o país. Além disso, os produtos Premium da marca, equipados com motores de maior cilindrada, ficaram cada vez mais desassistidos e com menores chances de fazer parte do mercado nacional. Dessa forma, há um menor incentivo para a marca se firmar no país como fabricante de produtos Premium, com maior margem líquida, fazendo com

que sua margem global média tenda a diminuir ao longo do tempo. É importante notar que há um fenômeno mundial, o *downsizing*, que busca reduzir as cilindradas dos motores e buscar eficiência com outros instrumentos, como a adoção do turbo.

O INOVAR AUTO, por sua vez, aparece com uma política de incentivo de curto prazo, mas com objetivos de longo prazo. As normas exigidas para se adequar ao projeto buscam incentivar as empresas automotivas a investirem no país, elevando a produtividade média do setor e trazendo as plantas fabris para o Brasil. Por conta do grande crédito de IPI envolvido, 30%, o programa conseguiu atrair grandes investimentos, incentivando, como previsto, a produção local, com o concomitante desenvolvimento de fornecedores e tecnologias. Por conta dos grandes investimentos programados pela Volkswagen para o país, o programa não refletiu em grandes mudanças no portfólio da companhia. As maiores mudanças se encontram na busca pela produção local de modelos que já faziam parte dos oferecidos nas concessionárias da marca, de forma a buscar atender os requisitos exigidos.

## REFERENCIAS

- ANDRADE, Edna de Araujo. **A Intervenção do Estado na Economia: Uma tarefa coletiva.** 2008. Disponível em: <[http://tccenet.tce.go.gov.br/Downloads/Arquivos/000048/ARTIGO\\_TCE- O\\_PAPEL\\_DO\\_ESTADO\\_NA\\_ECONOMIA.pdf](http://tccenet.tce.go.gov.br/Downloads/Arquivos/000048/ARTIGO_TCE- O_PAPEL_DO_ESTADO_NA_ECONOMIA.pdf)>. Acesso em: 01 out. 2015.
- BARBIERI, Jerri Adriani; RIBEIRO, Daniela Menegoti. **A intervenção do Estado na economia e o comprometimento com desenvolvimento humano através da promoção de políticas sociais.** Disponível em <<http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=7070f9088e456682>>. Acesso em: 10 nov. 2015.
- BASTOS, Pedro Paulo Zahluth. A economia política do novo-desenvolvimentismo e do social desenvolvimentismo. **Estado e Sociedade**, Campinas, v. 21, n. 1, p.779-810, dez. 2012.
- BIELSCHOWSKY, R. **Pensamento econômico brasileiro: o ciclo ideológico do desenvolvimentismo.** Rio de Janeiro: Ipea, 1988.
- BRASIL. Decreto nº 7819, de 3 de outubro de 2012. **Inovar-auto.** Brasília, 2012.
- BRASIL. Decreto nº 8294, de 3 de outubro de 2012. **Inovar-auto.** Brasília, 2012.
- BRASIL. MINISTERIO DO DESENVOLVIMENTO INDUSTRIA E COMERCIO EXTERIOR. **Setor Automotivo.** 2015. Disponível em: <<http://www.mdic.gov.br/sitio/interna/interna.php?area=2&menu=327>>. Acesso em: 10 nov. 2015.
- CONSELHO NACIONAL DO TRÂNSITO. **RESOLUÇÃO 311:** Obrigatoriedade do Air Bag. Brasília: CONTRAN, 2009.
- CONSELHO NACIONAL DO TRÂNSITO. **RESOLUÇÃO 312:** Obrigatoriedade do Freio ABS. Brasília: CONTRAN, 2009.
- CORAZZA, Gentil. **Teoria Econômica e Estado: De Quesnay a Keynes.** 1985. 114 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Ciências Econômicas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 1985.
- FONSECA, P. C. D. **Desenvolvimentismo:** A construção do conceito. Brasília: IPEA, n. 2103, jul. 2015 (Texto para Discussão).
- GODOY, Bruna Mozini; LORETI, Nicolle Crivellaro; MONTEIRA, Priscila Possidente. Aspectos relevantes sobre o impacto gerado pela redução das alíquotas do IPI para veículos na arrecadação do IPVA pelos estados. **Revista de Direito Público**, Londrina, v. 5, n. 2, p.43-54, ago. 2010.

KEYNES, John Maynard. **A Teoria Geral do Emprego, do Juro e da Moeda**. São Paulo: Abril Cultural, 1983.

LEÃO, Carina; GOULART, Leticia. **Um olhar da Inventta: O INOVAR AUTO e os investimentos em P&D no setor automotivo**. 2012. Disponível em: <<http://inventta.net/innovar-auto.pdf>>. Acesso em: 02 nov. 2015.

MESQUITA, Daniel Leite et al. Inovar-Auto: Estudo de caso sobre sua adesão por uma montadora brasileira. In: ENCONTRO DA ANPAD, 38, 2014, Rio de Janeiro. **Encontro ANPAD**. Rio de Janeiro: Anpad, 2014. p. 1 - 16.

OLIVEIRA, Nilton Marques de; STRASSBURG, Udo; SILVA, Nivaldo Aparecido da. De Smith ao neoliberalismo: Um ensaio sobre o papel do Estado na economia capitalista. **Ciências Sociais Aplicadas em Revista**, Cascavel, v. 12, n. 23, p.89-99, dez. 2012.

RECK, Daisy Catiane Schardosim; REIS, Carlos Nelson dos. O Estado como regulador econômico: Notas sobre a concessão de rodovias no Rio Grande do Sul. In: ENCONTRO DE ECONOMIA GAÚCHA, 6, 2012, Porto Alegre. **Encontro de Economia Gaúcha**. Porto Alegre: PUCRS, 2012. p. 1 - 20.

RIBEIRO, Lucas Augusto. **Análise do processo de implementação do Inovar-Auto**. 2015. 22 f. Monografia (Especialização) - Curso de Engenharia Mecânica, Unesp, Guaratinguetá, 2015.

RICARDO, David. **Princípios de Economia Política e Tributação**. São Paulo: Abril Cultural, 1983.

SMITH, Adam. **Riqueza das nações**. Lisboa: Fundação Calouste Guibenkian. v.1,2, 1993.

TREVIZANI, Ana Paula de Souza Bandeira; FARIA, Ana Cristina de. Impactos tributários do INOVAR-AUTO em uma montadora de veículos automotores na região da Grande ABC. In: SIMPÓSIO INTERNACIONAL DE GESTÃO DE PROJETOS, 3, 2014, São Paulo. **SINGEP**. São Paulo: Singep, 2014. p. 1 - 16.

VOLKSWAGEN DO BRASIL. **Anuário de responsabilidade corporativa**. São Bernardo do Campo: Assertiva Produções Editoriais, 2013.